



제418회 국회 (정기회)
제7차 기획재정위원회

국가재정법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈국가연구개발사업에 예산편성액의 5% 이상 편성〉
■ 황정아의원 대표발의(의안번호 제2200012호)

2024. 11.

기 획 재 정 위 원 회

수석전문위원 송주아

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2
1. 국가 연구개발사업에 예산편성액의 5% 이상 편성 (안 제32조의2 신설)	2

I. 제안경위

가. 발 의 자 : 황정아의원 등 15인

나. 발 의 일 : 2024. 5. 30.

다. 회 부 일 : 2024. 6. 27.

II. 제안이유 및 주요내용

기술패권 시대 과학기술 발전을 위한 국가 R&D 예산은 국가의 미래를 좌우할 백년대계로서 지속적이고, 안정적인 투자가 이뤄져야 국가의 미래를 담보할 수 있음.

이에 따라 국가 R&D 예산은 국가 총 예산 대비 2014년 5.1%, 2021년 4.9%, 2023년 4.9% 등이 투자되며 대한민국 미래와 산업경쟁력의 주춧돌 역할을 해왔음.

하지만 정부에서 일방적으로 4.6조 원의 R&D 예산을 삭감하며, 과학기술계와 연구현장에서는 연구개발의 허리가 끊겨버렸다는 비판이 나오고 있고, R&D 예산이 정권의 정치적 논리에 따라 좌지우지되어서는 안된다는 지적도 제기되고 있음.

이에 기획재정부 장관이 예산안을 편성할 때 국가 연구개발사업에 정부 예산편성액의 5% 이상을 편성하도록 제도화 해 지속적이고, 안정적인 국가 R&D 투자가 이뤄지도록 하려는 것임(안 제32조의2 신설).

Ⅲ. 검토의견

1. 국가연구개발사업에 예산편성액의 5% 이상 편성 (안 제32조의2 신설)

현행	개정안
<신설>	○ 국가 연구개발사업에 국가예산의 5% 이상 편성 - 기획재정부장은 예산안 편성시 국가연구개발사업에 대해서는 예산편성액의 5% 이상의 예산을 편성하여야 함

개정안은 기획재정부장관이 예산안을 편성할 때 국가연구개발사업에 대해서는 예산편성액의 5% 이상의 예산을 편성하도록 하려는 것임.

2024년도 세출예산의 주요분야별 구성비를 살펴보면 연구개발 분야는 전체 예산(총지출¹⁾ 기준)의 4.0%인 26.5조원 규모로서, 가장 비중이 큰 보건·복지·고용, 일반·지방행정 및 교육 분야 등에 이어 전체 여섯 번째로 큰 비중을 차지하고 있음.

연도별 국가연구개발사업 예산 규모 추이를 살펴보면 2019년부터는 코로나19 대응, 소재·부품·장비 경쟁력 강화, 혁신성장 및 신성장 분야 등을 중심으로 연평균 10.9%씩 증가하였으며, 2023년에는 31.1조원 규모로 확대되었음.

1) 총지출은 정부부문의 전체적 재정규모의 파악이 가능하고 내부거래와 보전거래를 차감함으로써 순수한 재정활동의 규모파악이 가능하며, 총수입에 대응되는 개념으로서 일반회계, 특별회계, 기금을 모두 더한 후 내부거래지출과 보전지출을 차감한 것을 말함(기획재정부 열린재정 재정정보공개시스템).

[정부예산의 주요 분야별 재원배분 추이(2020년~2025년)]

(단위: 조원, %)

구 분	2020년*		2021년*		2022년*		2023년		2024년		2025년(안)**	
	금액	비중	금액	비중	금액	비중	금액	비중	금액	비중	금액	비중
연구개발	24.2 (24.3)	4.7	27.4 (27.5)	4.9	29.8 (29.5)	4.9	31.1	4.9	26.5	4.0	29.7	4.3
산업중소기업·에너지	23.7 (35.5)	4.6	28.6 (40.1)	5.1	31.3 (69.4)	5.2	26	4.1	28.0	4.3	28.3	4.1
SOC	23.2 (22.9)	4.5	26.5 (26.6)	4.7	28 (27.6)	4.6	25	3.9	26.4	4.0	25.5	3.7
농림·수산·식품	21.5 (21.4)	4.2	22.7 (23.0)	4.1	23.7 (23.7)	3.9	24.4	3.8	25.4	3.9	25.9	3.8
보건·복지·고용	180.5 (197.8)	35.2	199.7 (212.1)	35.8	217.7 (229.1)	35.8	226	35.4	242.9	37.0	249.0	36.4
교육	72.6 (71.0)	14.2	71.2 (77.8)	12.8	84.2 (95.0)	13.9	96.3	15.1	89.8	13.7	98.5	14.4
문화·체육·관광	8.0 (8.1)	1.6	8.5 (8.8)	1.5	9.1	1.5	8.6	1.3	8.7	1.3	8.8	1.3
환경	9.0 (9.2)	1.8	10.6 (10.7)	1.9	11.9 (11.5)	2.0	12.2	1.9	12.5	1.9	13.0	1.9
국방	50.2 (48.4)	9.8	52.8 (52.3)	9.5	54.6 (53.1)	9.0	57	8.9	59.4	9.0	61.6	9.0
외교·통일	5.5 (5.1)	1.1	5.7	1.0	6 (5.8)	1.0	6.4	1.0	7.5	1.1	7.8	1.1
공공질서·안전	20.8 (20.7)	4.1	22.3 (22.3)	4.0	22.3 (22.2)	3.7	22.9	3.6	24.4	3.7	25.1	3.7
일반·지방행정	79.0 (94.0)	15.4	84.7 (99.7)	15.2	98.1 (110.8)	16.1	112.2	17.6	110.5	16.8	111.3	16.3
총 지출	512.3 (554.7)	100	558.0 (604.9)	100	607.7 (679.5)	100	638.7	100	656.6	100	684.4	100

* 괄호 안은 추경예산(추경 마지막 회차 기준) 및 수정된 기금운용계획 기준

** 2025년 예산안 기준

자료 : 기획재정부, 나라살림 예산개요 및 국가재정운용계획, 각 연도

그러나 정부는 연구개발 예산이 양적으로 급격히 성장하면서 질적 개선과 지출 구조조정이 시급하다는 판단 아래 2024년 연구개발 예산안을 전년대비 5.2조원(16.6%) 감액한 25.9조원으로 편성하여 국회에 제출하였으며, 국회는 정부안 대비 0.6조원 규모를 증액하여 의결하였

음²⁾. 그 결과 2024년도 국가연구개발사업 예산은 26조 5,369억원으로 전년대비 4조 5,409억원(14.6%) 감소하였음³⁾.

[2024년 국가연구개발사업 예산 심의결과]

(단위: 조원, %)

구 분	2023 예산(A)	2024년 예산			증 감	
		정부안	본회의 수정	확정예산(B)	(B-A)	(B-A)/A
연구개발 분야	31.1	25.9	0.6	26.5	△4.6	△14.6

* 「2024년도 예산안에 대한 수정안」, 「2024년도 기금운용계획안에 대한 수정안」을 바탕으로 재작성
자료: 국회예산정책처, 「2024 대한민국 재정」

국가연구개발사업은 민간의 연구개발 활동을 보완하고, 미래 핵심기술의 선행적 개발을 지원하며, 시장실패가 나타날 수 있는 기술 영역인 기초·공공·복지 분야의 기술 등을 개발하기 위한 목적을 지님. 재정 측면에서 보면 연구개발예산은 이러한 연구개발 활동의 수행, 연구개발을 위한 장비 및 시설구축, 연구를 주된 목적으로 하는 기관 지원 등에 소요됨⁴⁾.

따라서 개정안과 같이 국가연구개발사업에 안정적인 재정 투입을 보장할 경우 중장기적인 관점에서 국가연구개발사업을 추진할 수 있고, 기초·공공·복지 분야의 기술에 대한 지속적인 투자를 통해 국가미래경쟁력의 근간인 핵심기술 확보에 이바지할 수 있을 것으로 기대할 수 있을 것임.

2) 국회예산정책처, 「2024 대한민국 재정」, 2024.6.

3) 2025년 예산안의 경우 국가 R&D 예산안은 약 29조 7천억원으로 전년대비 약 3조 2천억원(12.1%) 증가하였으며, 총지출의 4.3% 규모로 편성됨.

4) 한국과학기술기획평가원, 「2023년도 정부연구개발예산 현황분석」, 2023.6.

다만, 예산안 편성은 다양한 사회·경제적 여건을 고려하여 결정한 국가 전체의 정책 방향에 따라 재정여력이나 재정지원 필요성 등을 매년 종합적으로 검토하여 분야별·부문별로 배분하는 과정을 거치는 점을 고려한다면, 국가 예산을 특정 분야에 일정 비율 이상 반영하도록 하는 원칙을 법률로 명시하는 것은 분야 간 형평성 문제 및 분야별 재원 배분의 효율성 저하 문제 등을 야기할 가능성이 있는 점도 함께 감안할 필요가 있음.

기획재정부는 국가연구개발사업 예산을 예산편성액의 5% 이상으로 의무화 하는 것은 정부의 예산편성 재량을 무력화하고, 다른 분야와 형평성 문제를 야기하며, 법정 의무지출 신설로 국가재정운영이 경직화될 우려가 있다는 입장임.

과학기술정보통신부는 국가연구개발사업에 정부 예산의 일정비율 이상을 편성토록 제도화하는 경우 투자의 지속성·안정성 면에서 장점이 있으나, 전체 국가재정 관점에서 예산의 경직성을 가져올 수 있는 우려가 있으므로 재정당국 의견 등을 고려한 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

참고로 국가재정법은 국가재정을 운용방식에 따라 ① 예산(일반회계+특별회계) 및 ② 기금으로 구분하고 있는데, 개정안은 예산안(일반회

계+특별회계) 편성시에만 국가연구개발사업에 예산편성액의 5% 이상의 예산을 편성하도록 규정하고 있어 기금에 대해서는 적용되지 않는 것으로 해석됨⁵⁾.

그러나 국가연구개발사업은 예산 외에 각 기금에서도 추진하고 있으므로, 예산뿐만 아니라 기금까지 포함하여 국가연구개발사업에 편성될 금액 규모를 산정하는 방안⁶⁾에 대한 논의도 필요할 것으로 보임.

[2024년 국가연구개발사업 회계별 예산 현황]

(단위: 조원, %)

구 분	연구개발 예산(A)	총지출(B)	비 중(A/B)
예산 (일반회계+특별회계)	24.6	438.3	5.6 ⁷⁾
기 금	1.9	218.4	0.9
합 계	26.5	656.6	4.0

자료: 국회예산정책처 「2024 대한민국 재정」 및 기획재정부 열린재정 재정정보공개시스템을 바탕으로 제작됨

5) 현행 국가재정법은 예산(일반회계, 특별회계)과 기금을 구분하여 각각의 장(제2장 예산, 제4장 기금)에서 별도로 규정하고 있으므로, 개정안 조문(제32조의2)은 별도의 준용 조항이 없을 경우 예산(일반회계, 특별회계)에만 적용되고 기금에는 적용되지 않는 것으로 해석될 것으로 보임.

6) 국가연구개발사업에 총지출의 5% 이상으로 재원배분 계획을 수립하도록 하는 국가재정법 일부 개정안(이해민의원 대표발의, 제2201272호)이 현재 기획재정위원회에 계류 중이므로 동 개정안과 함께 논의할 필요가 있음.

7) 예산 기준으로 산정할 경우 2024년 국가연구개발사업 편성비율은 총 예산액의 5.6%에 해당함. 다만, 개정안은 예산안 편성시 적용하도록 하는 것이나 해당 비율은 확정 예산 기준에 따른 비율임.

※ 신·구조문 대비표

현행	개정안
<신 설>	제32조의2(국가연구개발사업 예산의 특례) 기획재정부장관은 제32조에 따라 예산안을 편성할 때 「과학기술 기본법」 제11조에 따른 국가연구 개발사업에 대해서는 정부 예산편성 액의 100분의 5 이상의 예산이 편성 되도록 하여야 한다.

문의처

02)6788-5147